

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1988-1989

11 MAI 1989

Proposition de loi modifiant la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive

(Déposée par M. Erdman et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Il est superflu de retracer la genèse ou de faire l'analyse des différents projets et propositions de loi relatifs à la détention préventive.

A l'heure actuelle, les projets et propositions suivants sont pendants au Sénat :

- a) Projet de loi relatif à la détention préventive; n° 658-1 (1988-1989);
- b) Projet de loi modifiant la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive en ce qui concerne le droit de prendre connaissance du dossier de l'instruction; n° 698-1 (1983-1984);
- c) Projet de loi modifiant la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive; n° 886-1 (1984-1985);
- d) Proposition de loi modifiant la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive; n° 59-1 (S.E. 1988);
- e) Proposition de loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive; n° 90-1 (S.E. 1988);
- f) Proposition de loi portant modification de la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive; n° 233-1 (S.E. 1988);

R. A 14775

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1988-1989

11 MEI 1989

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 20 april 1874 betreffende de voorlopige hechtenis

(Ingediend door de heer Erdman c.s.)

TOELICHTING

Het is overbodig de wordingsgeschiedenis te schrijven of de analyse te maken van de verschillende wetsontwerpen en -voorstellen in verband met de voorlopige hechtenis.

Op dit ogenblik zijn bij de Senaat aanhangig :

- a) Ontwerp van wet betreffende de voorlopige hechtenis; nr. 658-1 (1988-1989);
- b) Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 20 april 1874 op de voorlopige hechtenis met betrekking tot het inzage-recht in het dossier van het onderzoek; nr. 698-1 (1983-1984);
- c) Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 20 april 1874 betreffende de voorlopige hechtenis; nr. 886-1 (1984-1985);
- d) Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 20 april 1874 betreffende de voorlopige hechtenis; nr. 59-1 (B.Z. 1988);
- e) Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 20 april 1874 betreffende de voorlopige hechtenis; nr. 90-1 (B.Z. 1988);
- f) Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 20 april 1874 betreffende de voorlopige hechtenis; nr. 233-1 (B.Z. 1988);

R. A 14775

g) Proposition de loi complétant l'article 4 de la loi du 20 avril 1874 sur la détention préventive; n° 249-1 (S.E. 1988);

h) Proposition de loi complétant l'article 24 de la loi du 20 avril 1874 sur la détention préventive et l'article 44 de la loi du 15 juin 1899 comprenant le Code de procédure pénale militaire; n° 303-1 (S.E. 1988);

i) Proposition de loi relative à l'instruction judiciaire, à l'interrogatoire, à l'assignation à résidence et à la détention préventive; n° 421-1 (S.E. 1988).

L'objet de ces différents projets et propositions de loi est sans aucun doute de parvenir à une réforme en profondeur, ou du moins à une adaptation, de la loi relative à la détention préventive.

En date du 30 mars 1989, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu son arrêt dans l'affaire Lamy (n° 16/87/139/193).

Cet arrêt condamne la Belgique pour violation de l'article 5, § 4, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, parce que la législation en vigueur interdit au conseil de l'inculpé de prendre connaissance des éléments du dossier pendant les trente premiers jours de la détention.

Il est important de se reporter aux motifs de cet arrêt :

« L'avocat n'avait pas la possibilité de réfuter utilement les déclarations ou considérations que le ministère public fondait sur ces pièces.

Pour le requérant, l'accès à celles-ci était indispensable à un stade crucial de la procédure, où la juridiction devait décider de prolonger ou lever la détention. Il aurait en particulier permis à l'avocat de M. Lamy de s'exprimer sur les dires et l'attitude des coïnculpés. Aux yeux de la Cour, l'examen des documents en question s'imposait donc pour contester efficacement la légalité du mandat d'arrêt.

Il existe un lien trop étroit entre l'appréciation de la nécessité de la détention et celle — ultérieure — de la culpabilité pour que l'on puisse refuser la communication de pièces dans le premier cas tandis que la loi l'exige dans le second.

Tandis que le procureur du Roi avait connaissance de l'ensemble du dossier, la procédure suivie n'a pas offert au requérant la possibilité de combattre de manière appropriée les motifs invoqués pour justifier la détention préventive. Faute d'avoir garanti l'égalité des armes, elle n'a pas été réellement contradictoire (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Sanchez-Reisse précité, série A n° 107, p. 19, § 51). »

En outre, il convient de souligner que la Cour a prononcé cette condamnation à l'unanimité.

g) Voorstel van wet tot aanvulling van artikel 4 van de wet van 20 april 1874 op de voorlopige hechtenis; nr. 249-1 (B.Z. 1988);

h) Voorstel van wet tot aanvulling van artikel 24 van de wet van 20 april 1874 op de voorlopige hechtenis en van artikel 44 van de wet van 15 juni 1899 houdende het Wetboek van strafrechtspleging voor het leger; nr. 303-1 (B.Z. 1988);

i) Voorstel van wet betreffende het gerechtelijk onderzoek, de gerechtelijke ondervraging, het arrest ter woonplaats en de voorlopige hechtenis; nr. 421-1 (B.Z. 1988).

De bedoeling van deze ontwerpen en voorstellen zou uiteraard tot een grondige hervorming, althans aanpassing, van de wet op de voorlopige hechtenis leiden.

Inmiddels werd door het Europees Hof van de rechten van de mens het arrest inzake Lamy (16/87/139/193) op 30 maart 1989 gewezen.

Door dat arrest wordt België veroordeeld wegens overtreding van artikel 5, § 4, van de Conventie van de rechten van de mens, omdat op basis van de bestaande wetgeving, de raadsman van de verdachte geen kennis kon krijgen van de elementen van het dossier gedurende de eerste dertig dagen van de hechtenis.

Het is wel van belang te verwijzen naar de motieven van dit arrest :

« L'avocat n'avait pas la possibilité de réfuter utilement les déclarations ou considérations que le ministère public fondait sur ces pièces.

Pour le requérant, l'accès à celles-ci était indispensable à un stade crucial de la procédure, où la juridiction devait décider de prolonger ou lever la détention. Il aurait en particulier permis à l'avocat de M. Lamy de s'exprimer sur les dires et l'attitude des coïnculpés. Aux yeux de la Cour, l'examen des documents en question s'imposait donc pour contester efficacement la légalité du mandat d'arrêt.

Il existe un lien trop étroit entre l'appréciation de la nécessité de la détention et celle — ultérieure — de la culpabilité pour que l'on puisse refuser la communication de pièces dans le premier cas tandis que la loi l'exige dans le second.

Tandis que le procureur du Roi avait connaissance de l'ensemble du dossier, la procédure suivie n'a pas offert au requérant la possibilité de combattre de manière appropriée les motifs invoqués pour justifier la détention préventive. Faute d'avoir garanti l'égalité des armes, elle n'a pas été réellement contradictoire (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Sanchez-Reisse précité, série A n° 107, p. 19, § 51). »

Bovendien moet worden onderstreept dat deze veroordeling eenparig door het Hof werd uitgesproken.

Dès lors, une modification immédiate de la loi s'impose sur ce point, de manière à y inscrire le droit de prendre connaissance du dossier lors de la première comparution devant la chambre du conseil et, corollairement, à supprimer l'interdiction de libre communication entre l'inculpé et son conseil.

En tout cas, dans l'état actuel des choses, il ne peut être question d'une prolongation éventuelle du délai de cinq jours prévu à l'article 4, premier alinéa, de la loi du 20 avril 1874; d'autre part, il va de soi qu'il faut maintenir les points acquis de la loi du 13 mars 1973 modifiant la loi du 20 avril 1874.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, il ne rime évidemment à rien de permettre au conseil de l'inculpé de consulter le dossier sans lui donner l'occasion d'entrer en contact avec l'inculpé et de s'entretenir avec lui en vue de préparer sa défense.

L'interdiction de libre communication avec le conseil est supprimée. L'assistance est nécessaire dès l'instant de l'arrestation pour garantir les droits de la défense. Même si l'on peut encore mettre en question le maintien de l'interdiction de libre communication à l'égard de tiers, certaines nécessités de l'instruction peuvent l'exiger; mais une interdiction de libre communication à l'égard du conseil choisi ne peut en aucun cas être maintenue.

L'adaptation de l'article 3 de la loi nécessiterait celle de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires.

Article 2

Quels que soient les motifs que l'on retrouve dans les projets ou propositions déposés qui visaient à instaurer le droit de prendre connaissance du dossier lors de la première comparution en chambre du conseil, les termes impératifs de l'arrêt sont aujourd'hui très clairs.

1. Le droit de prendre connaissance du dossier doit être reconnu au conseil de l'inculpé.

2. Il ressort des termes de l'arrêt qu'il n'est pas possible, comme le prévoient plusieurs projets et propositions de loi, de soustraire certaines pièces du dossier au droit d'en prendre connaissance, étant donné que les motifs de l'arrêt soulignent que le ministère public a connaissance de l'ensemble du dossier et qu'il faut permettre à la défense d'y faire face.

Hieruit vloeit voort dat een onmiddellijke wetswijziging op dit punt nodig is, waarbij enerzijds het inzagerecht van het dossier bij de eerste verschijning voor de raadkamer wordt ingevoerd maar, als noodzakelijk corrolarium, eveneens het verbod van vrij verkeer met de raadsman wordt afgeschaft.

In ieder geval kan er in deze stand van zaken geen sprake zijn van een eventuele verlenging van de termijn van vijf dagen bepaald bij artikel 4, eerste lid, van de wet van 20 april 1874; anderzijds dienen de verworvenheden van de wet van 13 maart 1973, strekkende tot wijziging van de wet van 20 april 1874, uiteraard behouden te blijven.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Zoals hoger onderstreept heeft het natuurlijk geen zin aan de raadsman van de verdachte toe te laten het dossier in te zien zonder hem de gelegenheid te geven met de verdachte contact te hebben en besprekingen ter voorbereiding van de verdediging te voeren.

Het verbod van vrij verkeer met de raadsman wordt afgeschaft. De bijstand vanaf het ogenblik van de aanhouding is noodzakelijk om de rechten van de verdediging te waarborgen. Zelfs indien men het behoud van het verbod van vrij verkeer ten overstaan van derden nog in vraag kan stellen, kunnen bepaalde noodwendigheden van het onderzoek dit vereisen; maar in genendele kan een verbod van vrij verkeer ten overstaan van de gekozen raadsman behouden blijven.

De aanpassing van artikel 3 van de wet zou een aanpassing van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende reglement van de strafinrichtingen, noodzakelijk maken.

Artikel 2

Welke motivatie men ook terugvindt in de onderhavige ontwerpen of voorstellen die het inzagerecht van het dossier bij de eerste verschijning voor de raadkamer wilden invoeren zijn thans de dwingende termen van het arrest zeer duidelijk.

1. Aan de raadsman van de verdachte moet het inzagerecht worden toegekend.

2. Uit de bewoordingen van het arrest blijkt dat het niet mogelijk is, zoals in sommige ontwerpen en voorstellen is ingeschreven, bepaalde stukken van het dossier te onttrekken aan dit inzagerecht, vermits in de motivering van het arrest onderstreept wordt dat het openbaar ministerie kennis heeft van het geheel van het dossier en dat aan de verdediging de mogelijkheid moet worden geboden zich daartegen te verdedigen.

Le principe de « l'égalité des armes » avait déjà été confirmé par la cour de Strasbourg (affaire Sanchez-Reisse du 21 octobre 1986 et affaire Weeckx du 2 mars 1987).

Si l'on choisissait de soustraire certaines pièces au droit d'en obtenir communication, il s'ensuivrait nécessairement, d'une part que le juge d'instruction ne pourrait pas s'y référer pour établir son rapport et, d'autre part, que le ministère public ne pourrait fonder sa réquisition sur ces pièces et qu'en tout cas, la chambre du conseil ne pourrait en prendre connaissance. Compte tenu du principe de l'égalité des armes et à la lumière de l'arrêt Lamy, il faut toutefois souligner que, quoi qu'il en soit, le juge d'instruction et surtout le ministère public ont connaissance de ces pièces, si bien qu'il faut indubitablement fournir toutes les pièces au conseil de l'inculpé pour respecter les principes de l'arrêt susvisé. Le barreau se voit ainsi confier une mission délicate, en ce sens que, d'une part, il doit remplir sa fonction d'auxiliaire de la justice, mais que d'autre part, il doit garantir le respect des droits de la défense.

3. Bien que ce problème puisse encore être abordé à un stade ultérieur, l'arrêt n'a pas exigé que l'inculpé ait connaissance du dossier et la réglementation applicable jusqu'à présent, prévue au dernier alinéa de l'article 5, c'est-à-dire la mise du dossier à la disposition du conseil de l'inculpé, semble répondre à l'arrêt Lamy.

Bien entendu, il faut tenir compte à la fois des nécessités de l'instruction et de la brève période qui précède la première comparution devant la chambre du conseil. Il est inutile d'instaurer une procédure avertissant le conseil que le dossier est mis à sa disposition. La loi garantira la chose, et comme le dossier sera uniquement mis à la disposition du conseil de l'inculpé, un avertissement supplémentaire est superflu.

D'un point de vue pratique, on ne peut évidemment prévoir que, dans le court laps de temps de cinq jours, le dossier sera disponible au greffe pendant deux jours entiers. C'est pourquoi l'on a opté pour l'expression « tenu à la disposition » et non, comme à l'article 5, dernier alinéa, pour l'expression « mis à la disposition ». Le conseil pourra donc effectivement consulter le dossier, mais sans que celui-ci soit nécessairement enlevé au juge d'instruction. Signalons également au passage que le droit de consultation est davantage qu'une simple prise de connaissance. Le conseil peut donc prendre des notes, voire éventuellement réclamer des copies, mais sans remettre les délais en question.

Het principe van « gelijkheid van de wapens » (*égalité des armes*) was reeds bevestigd door het Hof van Straatsburg, (zaak Sanchez-Reisse van 21 oktober 1986 en zaak Weeckx van 2 maart 1987).

Indien men zou opteren om bepaalde stukken aan het inzagerecht te onttrekken dan zou dit tot noodzakelijk gevolg hebben dat enerzijds de onderzoeksrechter niet naar die stukken kan refereren tijdens zijn verslag, anderzijds zou het openbaar ministerie zijn vordering op deze stukken niet kunnen gronden en zou in ieder geval de raadkamer er geen kennis van mogen nemen. Rekening houdend met het principe van de gelijkheid van de wapens en in het licht van het arrest Lamy moet nochtans worden onderstreept dat de onderzoeksrechter en vooral het openbaar ministerie in ieder geval kennis hebben van deze stukken, zodat ongetwijfeld om de principes van het voormelde arrest te eerbiedigen alle stukken aan de raadsman van de verdachte moeten worden gegeven. Voor de advocatuur is hier een delicate taak weggelegd waar enerzijds zij als *auxiliaire de la justice* haar rol moet vervullen maar anderzijds de waarborg van de eerbiediging van de rechten van de verdediging blijft.

3. Hoewel dit probleem in een later stadium mogelijk nog aan bod kan komen, heeft het arrest niet opgelegd dat de verdachte kennis zou krijgen van het dossier en lijkt de tot hiertoe geldende regeling, gesteld in het laatste lid van artikel 5, met name het ter beschikking stellen van het dossier aan de raadsman van de verdachte, te beantwoorden aan het arrest Lamy.

Men moet natuurlijk rekening houden met de noodwendigheden van het onderzoek enerzijds en de korte periode vóór de eerste verschijning vóór de raadkamer. Het is nutteloos een procedure in te werken van verwittiging van de raadsman dat het dossier ter beschikking gesteld is. De wettelijke bepaling is een garantie dat het dossier ter beschikking moet zijn en vermits dit enkel ter beschikking is van de raadsman van de verdachte, is een bijkomende verwittiging overbodig.

Praktisch gezien kan natuurlijk niet worden voorzien dat binnen de korte tijdsspanne van de vijf dagen het dossier volle twee dagen op de griffie ter beschikking zou worden gesteld. Daarom werd gekozen voor de termen « ter beschikking gehouden » en niet, zoals in artikel 5, laatste lid, « op de griffie ter beschikking gesteld ». De raadsman zal dus wel inzage krijgen zonder dat noodzakelijk de onderzoeksrechter het dossier wordt ontnomen. Terloops mag ook worden aangestipt dat het inzagerecht meer is dan enkel kennisname, dus mag de raadsman nota's nemen, eventueel zelfs afschriften opvragen, zonder echter de termijnen in het gedrang te brengen.

Outre les difficultés pratiques au début de l'instruction, il faut tenir compte également des règles pratiques du fonctionnement du greffe. Comme normalement, compte tenu de la fermeture du greffe le samedi et le dimanche, un problème peut se poser pour un mandat délivré un mercredi, on devrait théoriquement, et, dans le système proposé, nécessairement, faire comparaître l'inculpé au plus tard le vendredi suivant en chambre du conseil afin de satisfaire au droit de consultation du dossier par le conseil.

Cependant, il faut également tenir compte de certains jours fériés légaux et du fait que, par suite de la fermeture du greffe durant trois jours consécutifs (week-end de Pâques, week-end de la Pentecôte), d'aucuns pourraient invoquer l'impossibilité pratique pour essayer de faire prolonger malgré tout le délai de cinq jours.

Etant donné que, comme on l'a dit plus haut, cela est inadmissible, il y a lieu de chercher une solution adéquate et pratique dans le cadre de l'organisation judiciaire. Chaque jour de week-end ou chaque jour férié, il y a quand même un magistrat et un greffier de service, de sorte qu'une solution doit être trouvée dans le cadre du tableau de service.

La chambre du conseil devra en tout cas respecter les droits de la défense, en ce sens qu'un laps de temps suffisant doit être accordé au conseil pour consulter le dossier, sans toucher au délai de cinq jours. Bien entendu, toute manœuvre dilatoire en vue de dépasser le terme de ce délai devra être déjouée de manière appropriée.

Il est superflu d'insister sur le fait que, si le droit de consultation du conseil est garanti lors de la première comparution, cela implique évidemment que le même droit de consultation lui soit reconnu lorsque l'affaire est évoquée devant la chambre des mises en accusation de la cour d'appel comme il est prévu aux articles 19 et 20 de la loi.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article 3 de la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive est remplacé par ce qui suit :

« Article 3. — Immédiatement après la première audition, l'inculpé pourra communiquer librement avec son conseil.

Ongeacht de praktische bezwaren van het beginnende onderzoek dient ook rekening te worden gehouden met de praktische regelingen van de griffie. Waar normaal, rekening houdend met de sluiting van de griffie op zaterdag en zondag, zich een probleem kan stellen voor een mandaat afgeleverd op een woensdag, zou men theoretisch en in de voorgestelde regeling noodgedwongen de verdachte uiterlijk de daarop volgende vrijdag voor de raadkamer moeten brengen om aan het inzagerecht van de raadsman te voldoen.

Nochtans dient eveneens rekening te worden gehouden met bepaalde wettelijke feestdagen waarvoor, ingevolge de sluiting van de griffie tijdens drie opeenvolgende dagen (Paasweekend, Pinksterweekend), de praktische onmogelijkheid door sommigen zou worden ingeroepen om toch te trachten de termijn van vijf dagen te zien verlengen.

Waar dit laatste zoals hoger gezegd onaanvaardbaar is, dient een oplossing te worden gezocht in een adequate en praktische regeling binnen het kader van de rechterlijke organisatie. Op elke weekend- of feestdag is er tenslotte een magistraat en griffier van dienst zodat een regeling dient getroffen binnen het kader van de dienstregeling.

De raadkamer zal in ieder geval de rechten van verdediging moeten eerbiedigen in de zin dat aan de raadsman voldoende tijd wordt gelaten om het dossier in te zien, zonder dat aan de termijn van vijf dagen wordt getornd; uiteraard zal een dilatoir manœuvre om het einde van deze termijn te zien overschrijden op passende wijze moeten worden beantwoord.

Het is overbodig te onderstrepen dat wanneer bij de eerste verschijning het inzagerecht van de raadsman wordt gevrijwaard, dit uiteraard meebrengt dat hetzelfde inzagerecht hem toegekend wordt wanneer de zaak in behandeling wordt genomen vóór de kamer van inbeschuldigingstelling vóór het Hof van beroep zoals bedoeld in de artikelen 19 en 20 van de wet.

F. ERDMAN.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

Artikel 3 van de wet van 20 april 1874 betreffende de voorlopige hechtenis wordt vervangen als volgt :

« Artikel 3. — Onmiddellijk na het eerste verhoor kan de verdachte vrij verkeer hebben met zijn advocaat.

Lorsque les nécessités de l'instruction le commandent, le juge pourra prononcer une interdiction de communiquer avec d'autres personnes que le conseil. Il rendra, à cette fin, une ordonnance motivée, qui sera transcrite sur le registre de la prison. L'interdiction ne pourra s'étendre au-delà de trois jours à partir de la première audition. Elle ne pourra être renouvelée. »

Art. 2

A l'article 4 de la même loi est apportée la modification suivante : il est inséré, entre le troisième et le quatrième alinéa, un alinéa nouveau, libellé comme suit :

« Le dossier sera tenu au greffe à la disposition du conseil de l'inculpé pendant le jour qui précède la comparution en chambre du conseil. »

Wanneer zulks voor het onderzoek noodzakelijk is, kan de rechter het vrije verkeer met andere personen dan de advocaat verbieden. Hij geeft te dien einde een met redenen omklede beschikking, die zal worden overgeschreven in het register van de gevangenis. Het verbod geldt ten hoogste voor drie dagen na het eerste verhoor. Het kan niet worden vernieuwd. »

Art. 2

In artikel 4 van dezelfde wet wordt de volgende wijziging aangebracht: tussen het derde en het vierde lid wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende :

« Het dossier wordt gedurende de dag vóór de verschijning voor de raadkamer ter inzage ter beschikking gehouden van de raadsman van verdachte. »

F. ERDMAN.
R. HENRION.
F. BAERT.
S. MOUREAUX.